

Der langwierige Kampf um die Durchsetzung indigener Rechte in Mexiko

Schulz, Christiane

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schulz, C. (2002). *Der langwierige Kampf um die Durchsetzung indigener Rechte in Mexiko*. (Brennpunkt Lateinamerika, 6). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-444386>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

Nummer 6

30. April 2002

ISSN 1437-6148

Der langwierige Kampf um die Durchsetzung indigener Rechte in Mexiko

Christiane Schulz

Ein Jahr nach dem spektakulären Marsch der Zapatisten nach Mexiko-Stadt sind die Lage und die Forderungen der Bewegung der indigenen Völker in Mexiko weitgehend aus dem Blickfeld der internationalen Presse geraten. Nachfolgend soll eine vorläufige Bilanz der Folgen dieser eindrucksvollen Demonstration, wie etwa die im vergangenen Jahr verabschiedete Verfassungsreform, gezogen werden; zumal der mexikanische Präsident Vicente Fox die Lösung des Chiapas-Konfliktes zu einer seiner politischen Prioritäten gemacht hatte.

Der Kampf um die Rechte der indigenen Völker in Mexiko hat eine neue juristische wie politische Dimension erreicht. Und die Zeit drängt. Denn in dem Rechtsstreit steht das Verhältnis zwischen dem mexikanischen Staat und der indigenen Bevölkerung zur Disposition, ebenso wie der Friedensprozess in Chiapas sowie Entwicklungsprojekte internationaler Ausmaße (wie der Plan Puebla-Panama).

Senat und Abgeordnetenhaus verabschiedeten letztes Jahr eine Verfassungsreform zu den Rechten der indigenen Völker. Die aktuellen Ereignisse zeugen aber von einer schwachen juristischen wie politischen Basis, die den Reformen zugrunde liegt. Dem mexikanischen Verfassungsgericht liegen 322 Klagen gegen die im August letzten Jahres verabschiedete Verfassungsänderung vor (La Jornada 20.12.2001). Über diese Klagen ist einzeln zu entscheiden, eine Zusammenfassung in einem Verfahren ist nicht möglich. Aufgrund dieser Verfahrensweise ist keine schnelle Ent-

scheidung zu erwarten. Allerdings hat das Verfassungsgericht inzwischen seine Zuständigkeit erklärt (La Jornada 07.03.2002). Erstmals in der Geschichte Mexikos nutzen die indigenen Völker Rechtsmittel, um gegen eine Verfassungsreform vorzugehen.

Aber auch international werden die Rechte indigener Völker in Mexiko thematisiert. Verschiedene Gewerkschaften haben im August und Oktober 2001 den mexikanischen Staat vor der Internationalen Arbeitsorganisation ILO (*International Labour Organisation*) angezeigt, da der Staat die in der Konvention 169 festgeschriebenen Rechte der indigenen Völker mißachte. Die Arbeitskonferenz der ILO hat 1989 die Konvention 169, das „Übereinkommen über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern“ verabschiedet. Mexiko hat 1990 als einer der erste Staaten die Konvention 169 ratifiziert, die ein Jahr später in Kraft trat. Die Gewerkschaften verweisen auf Artikel 6 der Kon-

vention. Demzufolge müssen bei Verfassungsänderungen, die die Rechte der indigenen Völker betreffen, diese konsultiert werden. Die zweite Anzeige bezieht sich auf weitere Vertragsverletzungen der Konvention 169. So müssen indigene Völker bei der Umsetzung von Entwicklungsprojekten konsultiert werden, sofern sie davon direkt betroffen sind. Auch in diesem Punkt, so die mexikanischen Gewerkschaften, habe der mexikanische Staat die Konvention 169 verletzt (La Jornada 20.12.2001). Die ILO hat ein Jahr Zeit zu beraten, ob die mexikanische Regierung die Rechte der indigenen Völker verletzt. Allerdings hat die ILO auch im Fall einer Vertragsverletzung keine Sanktionsmöglichkeiten gegen die mexikanische Regierung. Eine entsprechende Feststellung durch die ILO hätte vor allem politische Bedeutung.

Um die Thematik der indigenen Rechte wieder auf die politische Bühne zu heben, haben im Januar diesen Jahres über 160 Abgeordnete des PRI (*Partido Revolucionario Institucional*), PRD (*Partido de la Revolución Democrática*), des PT (*Partido del Trabajo*), des PVEM (*Partido Verde Ecologista de México*) und der „*Convergencia por la Democracia*“ erneut die „Erklärung über den Zweck und Vorschlag des COCOPA-Gesetzes für indigene Rechte und Kultur“ unterzeichnet. Die Unterzeichner erhofften sich so eine neue Debatte über die Rechte indigener Völker im Bundeskongress einschließlich einer Bewertung der erst im vergangenen Jahr verabschiedeten Verfassungsänderungen (El Universal 18.1.2002). Da unter anderem jene Staaten mit einem hohen indigenen Bevölkerungsanteil die von Senat und Abgeordnetenkammer bewilligte Verfassungsänderung abgelehnt haben, sollten die Reformen erneut diskutiert werden. Die Unterzeichner erwarten von ihrer Initiative auch eine positive Wende für den Friedensprozess in Chiapas. Diese Hoffnung scheint jedoch wenig begründet zu sein. Denn bereits drei Tage nachdem die Abgeordneten die so genannte *Ley COCOPA* im Februar in das Parlament eingebracht hatten, erklärten sie, man hätte vor dieser Initiative einen Konsens mit allen politischen Kräften suchen müssen (La Jornada 21.02.2002).

Erstaunlicherweise haben auch viele Befürworter der im vergangenen Jahr verabschiedeten Verfassungsreform ihre Position geändert, sie befürworten nun eine weitergehende Debatte über die indigenen Rechte. Das Abgeordnetenhaus hatte im April 2001 mit 385 zu 60 Stimmen die Verfassungsreform zur Sicherung der indigenen Rechte verabschiedet. Neben den Abgeordneten der Regierungspartei PAN hatten sich auch

die Abgeordneten des PRI und des PVEM für die Verfassungsänderung ausgesprochen. Nun haben 100 der einstigen Befürworter – wenn auch nur für kurze Zeit – die Fronten gewechselt.

Innerhalb der „Kommission für Versöhnung und Frieden“ (COCOPA = *Comisión de Concordia y Pacificación*) ist die Initiative umstritten. Die Kritiker stellten fest, dass es sinnvoller gewesen wäre, zuerst ein Urteil des Obersten Gerichtshofes hinsichtlich der Verfassungsreform abzuwarten (La Jornada 21.02.2002). Auch Mitglieder des PRI und insbesondere der Regierungspartei PAN kritisierten sowohl das Vorgehen als auch den Zeitpunkt der neuen Abgeordneten-Initiative (La Jornada 21.02.2002). Mitglieder des PAN verkündeten, dass die Rechte der indigenen Völker ausreichend diskutiert und anschließend in die Verfassung aufgenommen worden seien, so dass kein weiterer Handlungsbedarf bestehe (La Jornada 20.2.2002).

Die Abkommen von San Andres versus Verfassungsreform über indigene Rechte und Kultur

Für die betroffenen Bevölkerungsgruppen ist die erneute Debatte wohl eher müßig, denn bereits im Februar 1996 hatten eine Regierungsdelegation und das Zapatistische Heer der Nationalen Befreiung EZLN (*Ejército Zapatista de la Liberación Nacional*) die Abkommen über indigene Rechte und Kultur unterzeichnet. Da die Abkommen in der Ortschaft San Andrés Larráinzar unterzeichnet worden waren, wird das Vertragswerk auch die „Abkommen von San Andrés“ genannt. Die Abkommen, bestehend aus einem Prolog und drei Dokumenten, beziehen sich im wesentlichen auf die ILO Konvention 169. Die Rechte indigener Völker, Prinzipien der Selbstbestimmung und Autonomie sowie politische, juristische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte werden geltend gemacht. Die „Kommission für Versöhnung und Frieden“ (COCOPA), die sich aus Mitgliedern des Abgeordnetenhauses und Regierungsvertretern aus dem Bundesstaat Chiapas zusammensetzte, erarbeitete aus den Abkommen von San Andres eine Gesetzesvorlage, die zunächst sowohl von der Regierung Zedillo als auch vom EZLN akzeptiert wurde. Kurz darauf brachte die Regierung Zedillo 27 Änderungsvorschläge ein und legte 1998 dem Parlament schließlich einen ganz neuen Gesetzesvorschlag vor. Dieses Gesetzesprojekt wich jedoch so stark von der ursprünglichen Gesetzesinitiative der COCOPA ab, dass es sowohl vom EZLN als auch von den Vertretern der indigenen Völker

abgelehnt wurde. Auch im Abgeordnetenhaus fand der Vorschlag keine Mehrheit.

Als Präsident Fox am 1. Dezember 2000 sein Amt antrat, versprach er eine schnelle Lösung des Konfliktes in Chiapas. Er bildete eine Regierungskommission, die auf Grundlage der COCOPA-Initiative einen Gesetzesvorschlag ausarbeitete. Ohne die Vertreter der indigenen Völker zu konsultieren, legte die Regierung die Verfassungsreform Senat und Abgeordnetenhaus vor. Beide Kammern verabschiedeten die Verfassungsreform im April 2001. In den Bundesstaaten war die Verfassungsreform jedoch stark umstritten. Von den 31 Bundesstaaten stimmten 17 für die Verfassungsänderung. Folgende Bundesstaaten haben gegen die Verfassungsänderung gestimmt: Baja California Sur, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa und Zacatecas. Damit stimmten mit Chiapas, Guerrero und Oaxaca Bundesstaaten mit einem hohen Anteil indigener Bevölkerung gegen die Verfassungsreform. Allerdings haben zwei andere Bundesstaaten mit einem ebenso hohen Anteil indigener Bevölkerung für die Verfassungsreform gestimmt, nämlich Puebla und Quintana Roo.

Die Verfassungsreform weicht in zentralen Punkten von den Abkommen von San Andrés ab. Eine kurze Gegenüberstellung der Inhalte beider Texte verdeutlicht die Gemeinsamkeiten und Differenzen (siehe Abb. S. 56/57).¹

Die Verfassungsänderung beinhaltet für die Bereiche Kultur, Erziehung, Sprache und lokale Verwaltung Autonomierechte. Ebenso sind in der Verfassungsänderung eine Antidiskriminierungsklausel sowie staatliche Garantien hinsichtlich der Förderung indigener Frauen aufgenommen worden. Doch trotz dieser positiven Ansätze lehnen die indigenen Völker die Verfassungsänderung ab. Erstens wurden die indigenen Völker nicht vor der Verfassungsänderung konsultiert, obwohl dies in der von Mexiko ratifizierten ILO-Konvention 169 festgeschrieben ist. Zweitens weicht die Verfassungsänderung in zentralen Punkten von den Vereinbarungen von San Andrés ab. So verankert die Verfassungsänderung keine kollektive Ausübung der Rechte an Land und Bodenschätzen. Außerdem entspricht der in der Verfassungsänderung vorgesehene Rechtssta-

tus für indigene Völker und Gemeinden nicht den Abkommen von San Andrés. Indigene Völker sind demnach nur Träger „öffentlichen Interesses“, haben aber keinen Status als juristische Person. Dadurch können die indigenen Völker ihre Rechte nicht kollektiv einklagen, da sie keinen Status als Rechtssubjekt besitzen.

Seit der Verabschiedung der Verfassungsreform im vergangenen Jahr kritisieren Vertreter indigener und sozialer Organisationen sowohl den ungenügenden Inhalt der Reform als auch das Vorgehen der Regierung, diese Reform ohne Konsultation der indigenen Völker durchgeführt zu haben. So veröffentlichte der „Nationale Indigene Kongress“ (CNI = *Congreso Nacional Indígena*) am 1. Mai 2001 seine Stellungnahme zur Ablehnung der Verfassungsreform, da diese zentrale Punkte aus dem Abkommen von San Andrés nicht berücksichtige (siehe www.laneta.apc.org/pipermail/actoria-1/2001-May/000414.html). Neben den Klagen indigener Gemeinden gegen die Verfassungsreform organisierten etwa 30 verschiedene Organisationen der indigenen Völker und Menschenrechtsorganisationen vor dem Obersten Gerichtshof Protestveranstaltungen gegen die Verfassungsreform (La Jornada 25.02. 2002).

Die historische Situation der indigenen Völker als Konfliktursache

Der Aufstand des EZLN in Chiapas am 1. Januar 1994 ist nicht nur symbolisch als Reaktion auf den Beitritt Mexikos zum Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA) zu interpretieren. Für eine Analyse der Konfliktursachen ist ein Rückgriff auf die jahrzehntelange Unterdrückung indigener Völker notwendig. *Indígenas* sind seit jeher von den politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen in Mexiko ausgeschlossen und zudem Zielscheibe aller Arten von Menschenrechtsverletzungen. Der Ausschluss indigener Völker von Bürgerrechten war in der Verfassung von 1935 festgeschrieben. Da die indigenen Völker weder lesen noch schreiben konnten, wurden ihnen die politischen Rechte abgesprochen, ebenso die Bürgerrechte. Auch die nachfolgenden Verfassungen verfolgten eine Politik des Ausschlusses gegenüber der indigenen Bevölkerung.

¹ Der Vergleich ist einer Veröffentlichung des Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas: Cuadro Comparativo entre los Acuerdos de San Andrés y la reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena, San Cristobal 2001, entnommen.

Abkommen von San Andrés	Verfassungsreform über die indigenen Rechte und Kultur
Aufnahme einer Definition „Indigene Völker“ in die Verfassung.	Aufnahme einer Definition „Indigene Völker“ in die Verfassung.
Das Recht auf Selbstbestimmung wird innerhalb der verfassungsgemäßen Autonomie, die die nationale Einheit garantiert, ausgeübt.	Die indigenen Völker genießen im Rahmen der verfassungsmäßigen Autonomie ein Recht auf Selbstbestimmung, das die nationale Einheit garantiert.
Den indigenen Völkern steht das Territorium zur Verfügung, das sie bewohnen oder auf andere Weise nutzen. Die verschiedenen Regierungsebenen und staatlichen Stellen intervenieren nicht einseitig in Angelegenheiten und Entscheidungen der indigenen Völker und Gemeinden sowie in ihre Organisationsformen und Strategien zur Ausbeutung der natürlichen Ressourcen.	Den indigenen Völkern steht die Nutzung des Territoriums zu, das sie bewohnen, außer laut Verfassung strategisch relevanten Gebieten.
Die verschiedenen Modalitäten der Zusammenarbeit von indigenen Gemeinden und Völkern gegenüber Regierungsinstanzen sind zu klären, um eine Koordination der Aktivitäten zu erreichen.	Die staatlichen Autoritäten müssen die nachhaltige Entwicklung der indigenen Gemeinden und ihre produktiven Aktivitäten durch geeignete Programme unterstützen.
Die indigenen Völker entscheiden über ihr internes politisches System und bauen auf politischer, sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene die von ihnen gewünschten Strukturen auf.	Die indigenen Völker entscheiden über ihre Formen der sozialen, wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Organisation.
Der Staat muss den vollen Zugang der indigenen Völker zum mexikanischen Justizwesen garantieren. Der Staat respektiert die internen Normen und Gerichtsbarkeit der indigenen Völker, sofern diese mit den Menschenrechten in Einklang stehen.	Die indigenen Völker können ihre eigenen Normen zur Regulierung und Lösung von Konflikten etablieren, sofern diese die Prinzipien der mexikanischen Verfassung anerkennen und die individuellen Rechte, die Menschenrechte sowie die Würde und Integrität der Frauen wahren.
Die Beteiligung und Repräsentation der indigenen Völker ist auszuweiten. Der Staat muss entsprechende legislative und judikative Änderungen vornehmen. Die politische Teilnahme der indigenen Völker ist lokal und national im Rahmen eines neuen Föderalismus innerhalb der mexikanischen Republik zu stärken.	Die indigenen Völker wählen ihre internen Formen der Regierung, garantieren die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen und Männern und respektieren die Föderation sowie die Souveränität der Bundesländer.
In den von der indigenen Bevölkerung bewohnten und genutzten Regionen sind Natur und Kultur zu schützen. Aktivitäten des Staates in diesen Gebieten haben das Prinzip der Nachhaltigkeit zu beachten. Die indigenen Völker haben Anspruch auf Schadensersatz, wenn der Staat durch die Ausbeutung natürlicher Ressourcen Schäden verursacht.	Die Föderation, die Staaten und die Gemeinden etablieren Institutionen und bestimmen eine entsprechende Politik, damit die Rechte der indigenen Völker und die integrale Entwicklung ihrer Dörfer und Gemeinden gewährleistet wird. Die produktiven Aktivitäten und die nachhaltige Entwicklung der indigenen Gemeinden sind zu unterstützen.
Ein neues Kommunikationsgesetz soll den indigenen Völkern erlauben, ihre eigenen Kommunikationsmedien zu besitzen und zu verwalten. Außerdem ist ein neuer gesetzlicher Rahmen hinsichtlich der Kommunikationsmedien notwendig, der die Rechte der indigenen Völker berücksichtigt.	Das Netz der Kommunikationsmittel ist auszubauen, um eine Integration der indigenen Gemeinden zu erleichtern.

Abkommen von San Andrés	Verfassungsreform über die indigenen Rechte und Kultur
Das staatliche Bildungswesen muss plurikulturell ausgerichtet werden. Der Staat muss den indigenen Völkern Konditionen garantieren, unter denen sie ihre Grundbedürfnisse befriedigen können. Den indigenen Völkern wird eine zentrale Rolle bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Entwicklungsprojekten in den indigenen Gemeinden zugesprochen.	Die Rechte der indigenen Völker sowie die nachhaltige Entwicklung ihrer Dörfer und Gemeinden sind gemeinsam mit diesen auszuarbeiten und umzusetzen. Ebenso ist die zweisprachige und interkulturelle Erziehung zu fördern.
Der Staat muss zum Schutz der indigenen Migranten eine entsprechende Politik ausarbeiten.	Der Staat muss eine Sozialpolitik etablieren, die die Migranten der indigenen Völker schützt.
Die politische Partizipation der indigenen Völker ist auf lokaler und nationaler Ebene sicherzustellen. Die Organisationsformen der indigenen Völker sind zu respektieren.	Nach Möglichkeit ist die Lage der indigenen Dörfer und Gemeinden bei der territorialen Grenzziehung einheitlicher Distrikte zu berücksichtigen, mit dem Ziel, ihre politische Partizipation sicherzustellen.
Die indigenen Gemeinden und Völker entwickeln ihre eigenen Entwicklungsprogramme.	Die indigenen Völker sind bei der Ausarbeitung nationaler Entwicklungspläne zu konsultieren.
Es wird vorgeschlagen, die indigenen Gemeinden als Einheiten des öffentlichen Rechtes anzuerkennen.	Die indigenen Gemeinden sind als Einheiten des öffentlichen Interesses anzuerkennen.

In den 30er Jahren entwickelte Präsident Lázaro Cárdenas (1934-1940) eine nationalstaatliche Indianerpolitik, den *indigenismo*. Ziel des *indigenismo* war die „Mexikanisierung des Indio“ (Lázaro Cárdenas). Die indianische Bevölkerung sollte im Sinne einer ethnischen Homogenisierung sozial und kulturell in die mestizische Nationalgesellschaft integriert werden. Gleichzeitig sollte die lokal und regional ausgerichtete indianische Wirtschaftsweise modernisiert und für nationale und internationale Märkte erschlossen werden. Die Anpassung der indigenen Völker im Sinne der gewünschten ethnischen Homogenisierung über ein System des staatlichen Korporatismus scheiterte jedoch.

Mit dem Amtsantritt des Präsidenten Miguel de la Madrid (1982-1988) wurde ein neoliberaler Wirtschaftskurs eingeschlagen. Als Konsequenz dieser Politik wurde der historische Pakt zwischen dem Staat und verschiedenen sozialen Sektoren, der zumindest eine gewisse Umverteilung sicherstellte, aufgehoben. In der Folge verschärfte sich auch die wirtschaftliche und soziale Situation der indigenen Bevölkerung.

In den 90er Jahren änderte sich die staatliche Politik gegenüber der indigenen Bevölkerung zumindest auf symbolischer Ebene. 1990 unterzeichnete Mexiko die ILO-Konvention 169 und in einer Verfassungsänderung von 1991 definiert

sich Mexiko als pluriethnische und plurikulturelle Nation, demzufolge der Staat die tradierten Rechte seiner indigenen Völker zu respektieren habe. Diese Rechte wurden jedoch nie konkretisiert, so dass sie etwa auch juristisch einklagbar wären. Lediglich der symbolische Charakter der Verfassungsreform, die Existenz der indigenen Völker in Mexiko anzuerkennen, war daher von Bedeutung. Mit der Ratifizierung der ILO-Konvention 169 änderte sich nichts an der tatsächlichen Situation der indigenen Völker. Andere Entwicklungen trugen zu einer Verschärfung der Situation indigener Völker bei. Mit der Änderung des Artikels 27 der mexikanischen Verfassung im Jahr 1992 wurde das Recht auf kollektiven und kommunalen Landbesitz abgeschafft und der Bodenbesitz liberalisiert. Außerdem zog sich der Staat weitgehend aus der Agrarförderung zurück, und die Agrarmärkte wurden geöffnet. Insbesondere die Kleinbauern, Tagelöhner der Kaffeeplantagen und die einst exportorientierten Kleinproduzenten hatten die negativen Konsequenzen dieser politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen zu tragen. Die wenigen Zugeständnisse der mexikanischen Regierungen Anfang der 90er Jahre sowohl hinsichtlich der Rechte indigener Völker als auch in Form von assistenzialistischen Programmen für die Landbe-

völkerung konnten eine Eskalation der Situation nicht verhindern.

Parallel zur Entwicklung auf staatlicher Ebene löste sich die indianische Bevölkerung aus der staatlichen Umklammerung und bildete unabhängige Organisationen. Im Zusammenhang mit der Dekade der Vereinten Nationen für Indigene Völker und der Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen für eine „Erklärung der Indigenen Rechte“ sowie vergleichbaren Entwicklungen auf der Ebene der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), nahmen indigene Vertreter an zahlreichen internationalen Debatten teil. Auch die Veranstaltungen und Proteste zum Gedenken der „Entdeckung“ Lateinamerikas vor 500 Jahren unterstützten den Organisationsprozess der indigenen Völker.

Die Versuche der indigenen Bevölkerung, sich im Überlebenskampf zu organisieren, wurden häufig mit staatlicher Repression beantwortet. Die Vorsitzende der UNO-Arbeitsgruppe für indigene Völker stellte im Februar 2000 fest, dass die Menschenrechtssituation der indigenen Bevölkerung in Mexiko der allgemeinen Menschenrechtssituation entspricht, mit einigen Besonderheiten hinsichtlich Armut, Marginalisierung, Gewalt, gewaltsamen Vertreibungen und Unterdrückung (United Nations 2000). Die wirtschaftliche Marginalisierung dauerte an, wie einige Zahlen eindrücklich belegen. Dem Nationalen Institut für Statistik und Geographie (INEGI) zufolge leben drei Viertel der indigenen Bevölkerung in Gemeinden, die von extremer Armut betroffen sind (La Jornada 20.02.2002). Fast die Hälfte der indigenen Bevölkerung sind Analphabeten, während der landesweite Prozentsatz bei 10% liegt. Etwa die Hälfte der indigenen Gemeinden verfügen weder über Strom- noch Trinkwasserversorgung, während auf nationaler Ebene 13% beziehungsweise 21% über keinen Strom- und Wasseranschluss verfügen. Im Zusammenhang mit diesen Daten ist zu berücksichtigen, dass in Mexiko zahlenmäßig die größte indigene Bevölkerung Lateinamerikas lebt, etwa 10 Millionen Menschen, allerdings machen diese nur zwischen 12% bis 15% der mexikanischen Gesamtbevölkerung aus.

Die Rechte der indigenen Völker und der Friedensprozess in Chiapas

Mit dem Aufstand des EZLN entwickelten sich die Rechte der indigenen Völker erstmals zu einem Thema des nationalen wie internationalen Interesses. Im Zentrum des Kampfes standen von Anfang an umfassende Maßnahmen zur Demokratisierung sowie die Achtung der Menschen-

rechte. Die Rechte der indigenen Bevölkerung entwickelten sich dann zu dem zentralen Thema (vgl. Brennpunkt Lateinamerika 06-2001). Als 1996 eine Regierungsdelegation und der EZLN die Abkommen von San Andrés unterzeichneten, bestand große Hoffnung auf ein rasches Fortschreiten im Friedensprozess. Die Regierung unter Präsident Ernesto Zedillo hatte jedoch verschiedene Änderungswünsche an die Gesetzesvorlage. Insbesondere die Autonomierechte sollten eingeschränkt werden. Eine solche Änderung wurde aber von der EZLN kategorisch abgelehnt. Seitdem waren die Verhandlungen zwischen der Regierung und der EZLN unterbrochen.

Nachdem Vicente Fox am 1. Dezember 2000 das Amt des Präsidenten angetreten hatte, organisierte die EZLN einen Marsch von Chiapas nach Mexiko-Stadt, um der Forderung nach einer Verfassungsänderung zugunsten der Rechte indigener Völker Nachdruck zu verleihen. Am 11. März 2001 zogen 24 Kommandanten des EZLN und hunderte von Unterstützerinnen und Unterstützern in Mexiko-Stadt ein. Zwischen 100.000 und 200.000 Menschen nahmen an der Abschlusskundgebung des EZLN auf dem Hauptplatz der Stadt teil. In den folgenden zwei Wochen kämpfte der EZLN politisch um einen Auftritt vor dem Kongress. Nach zähem Ringen nahmen Abgeordnete des PRD sowie einige Mitglieder von PAN und PRI an der Sitzung teil. Vier Vertreter des EZLN und drei Vertreter des Nationalen *Indigena*-Kongresses erläuterten ihre Position hinsichtlich einer Umsetzung der indigenen Rechte. Ebenso wurden Fragen zu Widersprüchen zwischen den Menschenrechten und indigenen Bräuchen diskutiert.²

Nach dem Abzug des EZLN setzte Präsident Fox eine Regierungskommission ein, die eine Verfassungsreform zugunsten der Rechte der indigenen Völker ausarbeiten sollte. Bereits im April 2001 wurde die Verfassungsreform von Abgeordnetenhaus und Senat verabschiedet. Wie bereits ausgeführt wurde, fand die Verfassungsreform jedoch weder beim EZLN noch in der betroffenen indigenen Bevölkerung Zustimmung. Damit hat sich die Hoffnung von Präsident Fox, die Reform möge den Friedensprozess in Chiapas wieder in Gang bringen, zerschlagen.

² Eine ausführliche Darstellung des Marsches der Zapatisten nach Mexiko-Stadt findet sich im Brennpunkt Lateinamerika 06-2001.

Widersprechen die Rechte der indigenen Bevölkerung den wirtschaftspolitischen Interessen?

Präsident Fox steht vor dem Widerspruch, einerseits den Konflikt in Chiapas lösen und andererseits seine Wirtschaftspolitik mit den entsprechenden Entwicklungsplänen umsetzen zu wollen. Um den Konflikt in Chiapas zu lösen, ist wiederum die verfassungsmäßige Verankerung der indigenen Rechte unumgänglich. Genau dies ist aber innerhalb der Regierungspartei PAN äußerst umstritten, ebenso wie innerhalb des weiterhin mächtigen PRI. Beide Parteien sowie einflussreiche Unternehmergruppen sind über die Handhabung der Autonomierechte besorgt. Obwohl in den Abkommen von San Andrés deutlich gemacht wird, dass die Autonomierechte nicht zu einer Aufteilung des mexikanischen Staates führen, sondern in das politische und juristische Systems Mexikos eingeordnet werden sollen, ist dies weiterhin ein strittiger Punkt. PAN, PRI und Unternehmergruppen befürchten, dass geplante Großprojekte und die Ausbeutung von Naturressourcen durch die Autonomierechte behindert werden könnten. Allerdings werden entsprechende Entwicklungspläne nicht nur im Rahmen einer möglichen Autonomie auf den Prüfstand indigener Interessen gestellt. Die Beteiligung der betroffenen Völker an der Konzeption und Durchführung solcher Großprojekte sind auch in der ILO-Konvention 169 vorgesehen.

Die widersprüchlichen Interessen verschärfen sich zur Zeit an dem viel diskutierten Plan Puebla-Panama. Der Entwicklungsplan, der die Region von Puebla in Mexiko bis nach Panama betrifft, ist ein umstrittenes Großprojekt. Denn während einerseits mit dem Plan so hehre Ziele verfolgt werden, wie die nachhaltige und menschliche Entwicklung der betroffenen Regionen, so sind die Chancen einer entsprechenden Umsetzung eher dürrig. Denn finanzielle Ressourcen für die Umsetzung des Planes fehlen bislang und der EZLN als Akteur im Bundestaat Chiapas verweigert dem Plan seine Unterstützung. Aber auch die politische Instabilität in Zentralamerika wird als Hindernis für eine Umsetzung des Entwicklungsplanes genannt (Brennpunkt Lateinamerika 22-2001).

Mexikanische Nicht-Regierungsorganisationen befürchten des Weiteren, dass im Zuge der Umsetzung des Entwicklungsplanes überwiegend die exportorientierte, industrialisierte Landwirtschaft gefördert wird, eine Entwicklung, von der die indigenen Gemeinden nicht profitieren würden. Außerdem haben sie Angst vor einer Zunahme

der Biopiraterie. Zudem sind bereits letztes Jahr erste Fälle von Zwangsmaßnahmen gegen Bauern bekannt geworden. Diese wurden genötigt, Land zu verkaufen, um Straßenbauprojekte umzusetzen (Centro PRODH Analisis Semanal 17.12.2001). Mexikanische Nicht-Regierungsorganisationen befürchten eine Zunahme an Menschenrechtsverletzungen, sollte der Plan Puebla-Panama in seiner vorgesehenen Form durchgeführt werden. Opfer der Menschenrechtsverletzungen wäre einmal mehr die indigene Bevölkerung, da sie in den geplanten Entwicklungsregionen die Mehrheit stellt. Damit würde die Umsetzung des Planes Puebla-Panama internationalen Verträgen widersprechen und dem ursprünglich angegebenen Ziel der menschlichen Entwicklung schaden.

Ausblick

Bereits die Einhaltung der ILO-Konvention 169 wäre ein großer Schritt sowohl hinsichtlich der Akzeptanz indigener Rechte als auch auf dem Weg zu einer demokratischen politischen Kultur in Mexiko. Bislang ist eine solche Umorientierung nicht erkennbar. Es ist daher fraglich, inwieweit die Regierung unter Präsident Fox bereit sein wird, in der mexikanischen Verfassung eine weiterreichende Anerkennung der Rechte indigener Völker zuzulassen.

Die Anerkennung der indigenen Rechte scheint zwar unabdingbare Voraussetzung, den Friedensprozess in Chiapas voranzutreiben, auf der Prioritätenliste des Präsidenten stehen aber auch andere gewichtige Interessen. Solange die Regierungspartei PAN befürchtet, die Anerkennung und Umsetzung der indigenen Rechte, insbesondere der Autonomierechte, behindere die gewünschte politische wie wirtschaftliche Entwicklung, wird sie die Umsetzung der entsprechenden Rechte verhindern. Zwar wurde die Verfassung zugunsten der indigenen Rechte reformiert, aber stark abweichend von den Abkommen von San Andrés sowie ohne eine vorhergehende Konsultation mit den indigenen Völkern. Präsident Fox ist offensichtlich bereit, gewisse Kompromisse einzugehen, aber nur, wenn auch den wirtschaftlichen Interessen Rechnung getragen wird.

Für die Mehrheit der mexikanischen Bevölkerung stellen die indigenen Völker im nationalen Kontext eine Minderheit dar. Leider haben die indigenen Völker aufgrund der jahrzehntelangen Menschenrechtsverletzungen und ihrer Marginalisierung erst in den 90er Jahren mit dem Diskurs des EZLN an die gesamte Zivilgesellschaft Verbündete gefunden. Demgegenüber stehen das politische Establishment und weitere mächtige Ak-

teursgruppen (z.B. in der Unternehmerschaft) den Rechten der indigenen Völker weiterhin ablehnend gegenüber. Damit bleibt abzuwarten, inwieweit die indigenen Völker national wie international genügend Verbündete und Unterstützung für ihre Anliegen finden werden, um ihre Interessen erfolgreicher als bisher in die politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsfindungsprozesse einbringen zu können.

Weiterführende Literatur und Internetquellen:

La Jornada, Tageszeitung, Mexiko Stadt (<http://www.jornada.unam.mx/index.html>).

El Universal, Tageszeitung, Mexiko-Stadt (<http://www.el-universal.com.mx/>).

Centro PRODH, analisis semanal, wöchentlicher Informationsdienst der Menschenrechtsorganisation Centro de Derechos Humanos 'Miguel Agustín Pro Juárez', Mexiko Stadt (<http://www.sjsocial.org/PRODH>).

Dietz, Gunther 2001: Zivilgesellschaft im ländlichen Mexiko. Die konfliktreiche Beziehung zwischen Indígena-Bewegungen und Nicht-Regierungsorganisationen in Michoacán, in: Institut für Iberoamerika-Kunde (Hg.): Mexiko 2000 – Ungleichheiten als Normalzustand; Lateinamerika. Analysen-Daten-Dokumentation Nr. 42, Hamburg, S. 25-38.

United Nations, Economic Council, 3. August 2000: Human Rights of Indigenous Peoples, Report submitted by Mrs. Erica-Irene A. Daes, Chairperson-Rapporteur of the Working Group on Indigenous Populations, on her visit to Mexico (28 January-14 February 2000), E/CN.4/Sub.2/2000/40.

Weitere Informationen zu den Rechten der indigenen Völker in Mexiko und seinen Bundesstaaten unter: www.laneta.apc.org/rci/leyes.

Frühere Brennpunkte zu Thema

Gabbert, Wolfgang: „Das Vergessen bedeutet die Niederlage!“ Der Marsch der Zapatisten nach Mexiko-Stadt, Brennpunkt Lateinamerika 06-2001.

Maihold, Günther: Der Plan Puebla-Panama – Mexiko entdeckt seine Südgrenze und die Beziehungen zu Zentralamerika neu, Brennpunkt Lateinamerika 22-2001.

Autorennotiz: Christiane Schulz, Politikwissenschaftlerin, M.A., arbeitet zum Thema Menschenrechte in Lateinamerika. E-Mail: tiliayquercus@gmx.de

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) in Hamburg herausgegeben. Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IIK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte; Textverarbeitung: Jens Urban

Bezugsbedingungen: €61,50,- p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); €46,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); €31,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von €15,30,- erhoben. Einzelausgaben kosten €3,10 (für Studierende €2,10). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglaciis 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-mail: iikh@uni-hamburg.de · Internet: <http://www.rrz.uni-hamburg.de/IIK>